

Nachhaltige Finanzierung für Entwicklung und Armutsbekämpfung

2008



VENRO-Positionspapier
zur zweiten Weltkonferenz zur Entwicklungsfinanzierung
in Doha, 29. November bis 2. Dezember 2008

Inhalt

Nachhaltige Finanzierung für Entwicklung und Armutsbekämpfung – 4

- 1. Mobilisierung einheimischer Ressourcen – Verteilungsgerechtigkeit und Armutsorientierung sicherstellen – 5**
Handlungsempfehlungen – 5
- 2. Ausländische Direktinvestitionen und andere private Kapitalströme: Auf Qualität statt auf Quantität setzen – 6**
Handlungsempfehlungen – 7
- 3. Welthandel: Gerechten Handel statt freien Handel verwirklichen – 7**
Handlungsempfehlungen – 8
- 4. Erhöhung der Ressourcen für Entwicklungszusammenarbeit: Versprechen halten – 8**
Handlungsempfehlungen – 9
- 5. Auslandsverschuldung: Faire Schiedsverfahren statt Gläubigerwillkür – 10**
Handlungsempfehlungen – 10
- 6. Welthandels- und Finanzsystem: Gerechte „Global Governance“ statt Dominanz des Nordens – 11**
Handlungsempfehlungen – 11
- 7. Klimawandel: Zusätzliche Herausforderung für die Entwicklungsfinanzierung – 12**
Handlungsempfehlungen – 13

VENRO-Mitglieder – 14

Impressum – 15

Nachhaltige Finanzierung für Entwicklung und Armutsbekämpfung

VENRO-Positionspapier
zur zweiten Weltkonferenz zur Entwicklungsfinanzierung
in Doha, 29. November bis 2. Dezember 2008

Nachhaltige Finanzierung für Entwicklung und Armutsbekämpfung

Die Verwirklichung der international vereinbarten Entwicklungsziele ist gefährdet, besonders in Afrika. Die Ursache dafür ist nicht zuletzt die mangelnde Bereitstellung finanzieller Ressourcen und eine nicht hinreichend auf Entwicklung und Armutsbekämpfung ausgerichtete Weltfinanz- und Welthandelsordnung. Diese Erkenntnis hat sechs Jahre nach der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey kaum an Aktualität verloren. Wenn sich die internationale Gemeinschaft Ende November in Doha zur zweiten Weltkonferenz trifft, gibt es die Chance, verlorenen Boden wieder gutzumachen und ein substanzielles Ergebnis im Interesse der etwa eine Milliarde Menschen zu erzielen, die weiterhin mit weniger als einem US-Dollar pro Tag in extremer Armut leben müssen. Diese Chance darf nicht vertan werden.

Seit Beginn des „Financing for Development“ (FfD)-Prozesses, dessen erster Höhepunkt die Monterrey-Konferenz 2002 war, steht das Thema Entwicklungsfinanzierung auf der Agenda der Vereinten Nationen. Der FfD-Prozess hat viele überfällige Dialog- und Reformprozesse in der Entwicklungsfinanzierung angestoßen, die von Nichtregierungsorganisationen (NRO) von Anfang an aktiv mitgestaltet wurden.¹ Der Monterrey-Konsens² selbst wurde bei seiner Verabschiedung jedoch von vielen Nichtregierungsorganisationen kritisiert. Inhaltlich stellt er keinen hinreichenden Bruch mit dem vorhergehenden Entwicklungsparadigma des Washington-Konsenses dar, der mit seiner Fixierung auf Privatisierung und Liberalisierung fatale Folgen für wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit in armen Ländern hatte. Durch die Ermangelung eines begleitenden Aktionsplanes und konkreter Umsetzungsfristen bleiben selbst seine begrüßenswerten Abschnitte als vage und unverbindliche Empfehlungen im Raum stehen. Verteilungsfragen ebenso wie Fragen der Geschlechtergerechtigkeit werden nur unzureichend thematisiert.

Die kommende Doha-Konferenz lediglich als Überprüfungskonferenz³ für die Umsetzung des Monterrey-Konsenses zu betrachten, greift daher aus zivilgesellschaftlicher Sicht zu kurz. Viele Handlungsempfehlungen der Zivilgesellschaft sind im Monterrey-Konsens nicht berücksichtigt worden. Wir könnten heute bei der Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDG) und anderer international vereinbarter Entwicklungsziele weiter fortgeschritten sein, wenn nicht wichtige Empfehlungen von Seiten der Regierungen als nicht konsensfähig unberücksichtigt geblieben wären. Das betrifft zum Beispiel die Einführung von innovativen Finanzierungsinstrumenten, ein faires und transparentes Schiedsverfahren im Schuldenmanagement oder rechtsverbindliche Umwelt- und Sozialstandards für

transnationale Unternehmen. Angesichts der fortbestehenden Armut und des sich dramatisch verschärfenden Hungers in der Welt, bringen VENRO und seine Mitgliedsorganisationen die nach wie vor aktuellen Handlungsempfehlungen wieder in die Debatte ein. Wo es uns in Anbetracht jüngerer Entwicklungen der vergangenen sechs Jahre notwendig erscheint, unterbreiten wir neue Handlungsvorschläge.

VENRO folgt mit diesem Positionspapier dem Aufruf der UN-Generalversammlung an alle Teilnehmer des Entwicklungsprozesses, sich mit ihren Beiträgen aktiv am Vorbereitungsprozess der Doha-Konferenz zu beteiligen.⁴ Die folgenden Handlungsempfehlungen betreffen sowohl grundsätzliche Aspekte der Entwicklungsfinanzierung, wie auch sehr konkrete Forderungen, die bei entsprechendem politischem Willen bald realisiert werden könnten.

- 1 VENRO und andere NRO-Verbände hatten sich bereits im Vorfeld der Monterrey-Konferenz mit einem Positionspapier an Regierungen und Öffentlichkeit gewandt (vgl. z.B. AGEZ/Swiss Coalition/VENRO: Entwicklung braucht Finanzierung. Der Beitrag der Entwicklungsfinanzierung zur Erreichung der 2015-Ziele. Ein Positionspapier deutscher, österreichischer und Schweizer Nichtregierungsorganisationen zur UN-Konferenz für Entwicklungsfinanzierung (FfD), März 2002 in Monterrey/Mexiko; Bern/Bonn/Wien 2002; <http://www.2015.venro.org/publikationen/dokumente/ffd/ffd.pdf> Nach der Konferenz befasste sich VENRO auch mit der Evaluation des Monterrey-Konsenses und seiner Umsetzung: Vgl. „Die Versprechen von Monterrey“. Umsetzung und Bilanz der UN-Konferenz von Monterrey zur Entwicklungsfinanzierung. Dokumentation des VENRO-Fachgesprächs vom 19. November 2003 in Berlin; <http://www.venro.org/publikationen/archiv/ffd-doku.pdf>
- 2 „Konsens von Monterrey der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung“, Anhang des Berichts der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, UN-Dok. A/CONF.198/11 vom 22.2.02; <http://www.un.org/depts/german/conf/ac198-11.pdf>
- 3 Der etwas sperrige offizielle Titel in Englisch: Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus
- 4 vgl. Resolution 62/187 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 18.1.08, Ziffern 5 und 11; <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/474/99/PDF/N0747499.pdf?OpenElement>

1. Mobilisierung einheimischer Ressourcen – Verteilungsgerechtigkeit und Armutsorientierung sicherstellen

In vielen Entwicklungsregionen hat hohes Wirtschaftswachstum dazu geführt, dass das Nationaleinkommen der Entwicklungsländer in den sechs Jahren seit Monterrey deutlich gestiegen ist. Verschiedene Ländergruppen profitierten jedoch unterschiedlich stark, und da das Wachstum der Wirtschaft auch mit wachsender Ungleichheit bei der Einkommensverteilung einherging, konnte sein Potenzial zur Armutsbekämpfung bislang nicht voll genutzt werden.⁵ Darüber hinaus ist die Hauptursache für Wachstum in vielen Ländern, der derzeitige Boom bei Rohstoff- und Agrargüterexporten, dessen Fortsetzung ungewiss ist. Das lässt Zweifel an der Dauerhaftigkeit des wirtschaftlichen Aufschwungs im Süden aufkommen.

Für nachhaltiges Wachstum ist es von zentraler Bedeutung, dass die neue Wirtschaftskraft der Entwicklungsländer für produktive Investitionen in den Entwicklungsländern genutzt wird, um den Aufschwung auf eine breitere Basis zu stellen und einem größeren Teil der Bevölkerung menschenwürdige Arbeit und Lebensbedingungen zu verschaffen. Für wirksame Armutsbekämpfung müssen den öffentlichen Haushalten genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, um Bildungs- und Gesundheitswesen, soziale Sicherheit, physische Infrastruktur und andere öffentliche Aufgaben finanzieren zu können. Die Steuereinnahmen der Entwicklungsländer sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen. In Afrika haben sie sich in absoluten Zahlen binnen sechs Jahren mehr als verdoppelt.⁶ Die Staatsquote, also der Anteil der öffentlichen Haushalte am Sozialprodukt, erreicht in Entwicklungsländern mit etwa 18 Prozent jedoch weiterhin nicht jene der OECD-Welt. Zudem wird der Armutsbekämpfung nicht von allen Regierungen des Südens ein hinreichend großer politischer Stellenwert eingeräumt.

Gerade für Entwicklungsländer ist der verschärfte Steuerwettbewerb in Zeiten der Globalisierung ein Haupt-

hindernis für die Mobilisierung öffentlicher Einnahmen. Anhaltende Korruption führt in vielen Ländern zur Veruntreuung öffentlicher Gelder und somit zur privaten Bereicherung statt zu Ausgaben im Interesse der Gemeinschaft. Steuervermeidung, Steuerhinterziehung, Korruption und Kapitalflucht werden von mangelhaften institutionellen Rahmenbedingungen auf globaler Ebene begünstigt, deren Gestaltung nicht in der Macht der Entwicklungsländer liegt. Damit ist auch bei der Mobilisierung einheimischer Ressourcen – eigentlich eine Verantwortung der Entwicklungsländer – Unterstützung und politischer Reformwille seitens der Regierungen des Nordens gefragt.

Seit Monterrey hat es bereits einige institutionelle Innovationen gegeben, die in die richtige Richtung weisen. Zu nennen sind hier etwa die UN-Konvention gegen Korruption⁷, die „Extractive Industries Transparency Initiative“ zur Steigerung der Transparenz von Rohstoffeinnahmen⁸, die „Stolen Asset Recovery Initiative“ von UN und Weltbank, mit der veruntreute Gelder in die Entwicklungsländer zurückgeführt werden sollen⁹, oder die Einrichtung eines Komitees zur Steuerkooperation bei den Vereinten Nationen.¹⁰ Der Handlungsbedarf ist jedoch weiterhin enorm.

Handlungsempfehlungen:

- Die politische Teilhabe armer und verletzlicher Bevölkerungsschichten, vor allem von Frauen, ist auf allen Ebenen des politischen Systems zu verbessern, um ihren Anteil an den Wohlstandsgewinnen einer wachsenden Wirtschaft zu vergrößern. Zivilgesellschaftliche Organisationen müssen in die Lage versetzt werden, auf die Ausgestaltung der staatlichen Budgets auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Einfluss zu nehmen. Notwendige Voraussetzung dafür ist, dass der Haushaltsprozess transparent ist. Darüber hinaus müssen die sozialen und geschlechtsspezifischen Auswirkungen von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben erfasst und die Ausgaben für Armutsbekämpfung und Geschlechtergerechtigkeit explizit ausgewiesen werden.
- Armutsorientiertes Wachstum („Pro-Poor-Growth“) sollte seitens der öffentlichen Hand stärker vorangetrieben werden. Durch Ausbau und Stärkung des Sozialversicherungswesens müssen Armutsrisiken gemildert werden. Um ärmsten Bevölkerungsgruppen eine Chance zur Existenzsicherung zu geben, können auch direkte staatliche Sozialgeldtransfers an arme Haushalte ein wirksames Mittel sein. Dies kann immer nur der erste Schritt sein. Ziel muss es sein, arme Bevölkerungsgruppen in die Lage zu versetzen, an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozessen teilzuhaben.
- Der Auf- und Ausbau des Finanzwesens in Entwicklungsländern muss weiter gefördert werden. Dabei sollte der

5 Besonders in Afrika bestehen gewaltige Unterschiede zwischen verschiedenen Ländergruppen. Öl exportierende Ländern wuchsen dort 2007 mit 8,8 Prozent, fragile Staaten jedoch nur mit durchschnittlich 3,0 Prozent. Vgl. IMF: Regional Economic Outlook Sub Saharan Africa 2008, Washington D.C., April 2008, S. 96; <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2008/AFR/ENG/sre00408.pdf>

6 vgl. OECD Development Co-operation Report 2007. Summary, Paris, January 2008, <http://www.oecd.org/dataoecd/21/10/40108245.pdf>

7 vgl. <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>

8 vgl. <http://eitransparency.org/>

9 vgl. <http://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2007-09-17.html>

10 vgl. <http://www.un.org/esa/ffd/tax/>

Schwerpunkt auf am Gemeinwohl orientierten Finanzinstitutionen ohne eigene Gewinninteressen liegen, die produktive Investitionen statt Spekulation fördern und Kredite im sozialen Auftrag vergeben. Um auch besonders einkommensschwachen Schichten den Zugang zu Finanzdienstleistungen zu ermöglichen, bedarf es der stärkeren Förderung von Mikrofinanzinstitutionen mit speziell auf die Zielgruppe zugeschnittenen Angeboten.

- Der Aufbau des Steuerwesens in Entwicklungsländern sollte weiter gefördert werden. Dabei muss das Prinzip der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit gelten. Das Steuersystem sollte bevorzugt auf Einkommenssteuern mit progressiven Steuersätzen, sowie Kapitalertrags- und Vermögenssteuern beruhen.
- Der Kampf gegen die Korruption muss auf allen Ebenen vorangetrieben werden, was zunächst die Ratifikation und Umsetzung der UN-Konvention zur Korruption durch weitere Länder nötig macht. Besonders unverständlich ist, dass ausgerechnet Deutschland die Ratifizierung aufschiebt, während die Bundesregierung „gute Regierungsführung“ offiziell zu einem Leitbild ihrer Entwicklungspolitik macht, und deutsche Unternehmen vielerorts in Korruptionsskandale verstrickt sind.
- Der illegale Abfluss von Kapital aus Entwicklungsländern durch Geldwäsche, Transfer von Korruptionsgeldern und die Steuerflucht müssen gestoppt werden. Voraussetzung dafür sind eine verbesserte Koordination der nationalen Steuerbehörden, eine nach Ländern aufgeteilte Rechenschaftslegung internationaler Unternehmen für Umsatz, Ertrag und abgeführte Steuern sowie die Schaffung der notwendigen rechtlichen Voraussetzungen für mehr Transparenz im Kapitaltransfer und zur Verhinderung von Kapital- und Steuerflucht.
- Die internationale Initiative für Transparenz über die Verwendung der Einnahmen im Rohstoffsektor – „Extractive Industries Transparency Initiative“ – (EITI) - ist ebenso politisch zu stärken, wie die internationale zivilgesellschaftliche Kampagne „Publish What You Pay“, die sich für verbindliche Regeln über die Offenlegung der Zahlungsströme im Rohstoffsektor einsetzt.

2. Ausländische Direktinvestitionen und andere private Kapitalströme: Auf Qualität statt auf Quantität setzen

Der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen und anderer privater Kapitalströme in Entwicklungs- und Transformationsländer ist in den vergangenen sechs Jahren stark gestiegen. Die Direktinvestitionen alleine erreichten 2006 mit 379 Milliarden US-Dollar einen historischen Höchststand und betragen damit mehr als das Dreifache der Entwicklungshilfe.¹¹ Der Zufluss an Auslandskapital ist jedoch regional und sektoral äußerst ungleich verteilt. Er hat pro-zyklischen Charakter und birgt damit das Risiko der Verschärfung finanzieller Instabilität. Private Kapitalströme dienen darüber hinaus primär den Interessen der Investoren. Sie können allenfalls über sekundäre Effekte zu Entwicklung und Armutsbekämpfung in den Empfängerländern beitragen.

Der Monterrey-Konsens betrachtet private Kapitalströme undifferenziert positiv, und fordert die Entwicklungsländer zur Schaffung eines stabilen und verlässlichen Investitionsklimas für die Investoren und zum Schutz ihrer Eigentumsrechte auf. Die Risiken werden ignoriert, und die Notwendigkeit des Schutzes der Menschen und der Umwelt in den Entwicklungsländern vor bestimmten Investoren, werden nur indirekt und am Rande betrachtet.

Private Auslandsinvestitionen haben einen privaten Ertrag: die Rendite für den ausländischen Investor und einen sozialen Ertrag: den Nutzen für das Gastland, seine Bevölkerung und seine Entwicklung. Wenn sie als Instrumente der Entwicklungsfinanzierung betrachtet werden, dann muss es zweifellos darum gehen, ihren sozialen Ertrag zu steigern. Er besteht zum Beispiel aus der Anzahl und der Qualität der Arbeitsplätze, die geschaffen werden, oder aus dem Know-how und der Technologie, die ins Gastland transferiert wird. Verschiedene Investitionen führen hier zu höchst unterschiedlichen Ergebnissen. So schaffen etwa Neuninvestitionen auf der grünen Wiese, so genannte „greenfield investment“, in aller Regel einen bedeutenderen Beitrag zur Entwicklung des Gastlandes als die Akquisition seiner Unternehmen durch transnationale Konzerne.

Der soziale Ertrag kann sogar negativ sein, etwa wenn eine ausländische Direktinvestition zu irreparabler Umweltverschmutzung führt, was im Rohstoffsektor nicht selten der Fall ist. Oder wenn sie zur Überausbeutung lokaler Arbeitskräfte führt, ohne dabei nennenswerten Know-how Transfer oder Steuereinnahmen für das Gastland zu bringen – bei sogenannten „sweat shops“ in Sonderwirtschaftszonen nicht unüblich. Entwicklungsländer sind gut beraten, auf derartige Investitionen zu verzichten.

Das aber macht einen Paradigmenwechsel bei der Behandlung ausländischer Investitionen nötig, weg von Quan-

tität, hin zur Qualität, weg von undifferenzierter Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung, hin zur Regulierung nach ökonomischen, sozialen und ökologischen Kriterien.

Handlungsempfehlungen:

- Die Unternehmensverantwortung transnationaler Konzerne muss einen rechtsverbindlichen Status erhalten. Die Einhaltung von Kernarbeitsnormen, der Schutz der Umwelt und die Achtung der Menschenrechte können nicht lediglich eine freiwillige Selbstverpflichtung sein, sondern sind die verbindliche Rahmenbedingung unternehmerischen Handelns. Ausgangspunkt für einen verbindlichen Normenkatalog sollten die 2003 im Entwurf vorgelegten UN-Normen für transnationale Konzerne sein.¹²
- Internationale Investitionsabkommen sollten Sozialklauseln enthalten und mit wirksamen Überwachungs- und Sanktionsmechanismen ausgestattet sein. Es versteht sich von selbst, dass sie den Menschenrechtsabkommen untergeordnet sind. Auch Instrumente der Industrieländer zur Außenwirtschaftsförderung sollten sich gezielter an sozialen und ökologischen Kriterien orientieren.
- Die Mobilisierung privater Auslandsinvestitionen sollte nicht mittels Privatisierungen erfolgen. Besonders Versorgungsbetriebe sollten unter staatlicher Kontrolle bleiben, um auch wenig kaufkräftigen Schichten einen Zugang zu essentiellen Basisdiensten wie Wasser- oder Stromversorgung zu gewährleisten. Bei früheren Privatisierungen ist im Einzelfall zu überprüfen, ob sie nicht zu weit gegangen sind. Auch Konzessionen mit transnationalen Konzernen aus dem Rohstoffbereich sollten überprüft werden, ob in Anbetracht gestiegener Rohstoffpreise Abgaben in angemessener Höhe an die Gastländer abgetreten werden. Gegebenenfalls ist hier nach zu verhandeln.
- Um ihren sozialen Ertrag zu steigern und ihre potenziell negativen Folgeeffekte auf die Zahlungsbilanz zu senken, sollten Entwicklungsländer private Auslandsinvestitionen unter der Verwendung ökonomischer Leistungskriterien stärker regulieren. Dazu gehören unter anderem Regelungen zur Beschäftigung einheimischer Kräfte auf allen Hierarchieebenen, zu Ausbildungsleistungen und Technologietransfer, zur Verwendung einheimischer Vorprodukte oder der Wiederanlage von Erträgen im Gastland der Investition. Internationale Investitions- und Handelsabkommen müssen derartige Notwendigkeiten berücksichtigen und gegebenenfalls angepasst werden.
- Um die Volatilität privater Finanzströme zu reduzieren, sollte Entwicklungsländern gewährt sein, geeignete Kapitalverkehrskontrollen zu verwenden.

3. Welthandel: Gerechten Handel statt freien Handel verwirklichen

Die letzten sechs Jahre zeigten einen enormen Anstieg der Exporteinnahmen der Entwicklungsländer, der vor allem durch die gestiegene Nachfrage nach Rohstoffen und Agrargütern bedingt war.¹³ Diese Dynamik ist umso beachtlicher als die Reform des Welthandelsregimes im gleichen Zeitraum von völligem Stillstand gezeichnet war. Die „Entwicklungsrunde“ der WTO macht keine Fortschritte und die Hoffnungen der Entwicklungsländer auf eine entwicklungsfördernde Reform der Welthandelsordnung, insbesondere bei den Agrarsubventionen und -einfuhrzöllen der Industrieländer, sind daher nicht erfüllt worden. Ursächlich für das Scheitern ist in erster Linie das Beharren der Industrieländer auf Gegenleistungen des Südens in den Bereichen Marktzugang für Nicht-Agrargüter und Dienstleistungen.

Die Handlungsempfehlungen des Monterrey-Konsenses orientieren sich in erster Linie an der Agenda der „Entwicklungsrunde“, deren Umsetzung gefordert wird. Handelsliberalisierung wird als uneingeschränkt positiv betrachtet, aber den speziellen Bedürfnissen unterentwickelter Länder mit wenig konkurrenzfähigen Branchen wird kaum Rechnung getragen. Kritische geschlechterspezifische Aspekte der Handelsliberalisierung und potenziell negative Auswirkungen auf die Einkommensverteilung werden ignoriert.

In der Praxis haben die Industrieländer mittlerweile ihre Interessendurchsetzung auf die regionale und bilaterale Ebene verlagert. Mit den neuen regionalen und bilateralen Abkommen versuchen sie umstrittene Themen wie die Liberalisierung des Dienstleistungssektors oder die Öffnung für Auslandsinvestition, die über die WTO-Regelwerke hinausgehen und in der WTO-Runde auf die Ablehnung vieler Entwicklungsländer gestoßen sind, durch die Hintertür doch noch einzuführen. Wie die WTO-Regelwerke so stellen auch diese Abkommen die Interessen transnationaler Konzerne nach Marktöffnung in den Mittelpunkt, vernachlässigen aber gleichzeitig eine sozial gerechte Entwicklung, die Menschenrechte und den Umweltschutz.

11 vgl. UNCTAD: World Investment Report 2007, New York and Geneva 2007, S. XV

12 UN ECOSOC: Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights; Dok. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 vom 26. August 2003; <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/64155e7e8141b38cc1256d63002c55e8?Opendocument>

13 Seit 2003 stiegen die Exporteinnahmen der Entwicklungs- und Schwellenländer im Schnitt um über 10 Prozent jährlich. Vgl. IMF: World Economic Outlook 2008, Washington D.C., April 2008, Table A9, S. 256–257; <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/pdf/tables.pdf>

Handlungsempfehlungen:

- Die Industrieländer sollten ihre Agrarexportsubventionen und die am meisten handelsverzerrenden inländischen Agrarsubventionen abschaffen. Dies sollte möglichst zeitnah unter Ausnutzung der derzeitigen Hochpreisphase bei Agrargütern geschehen, und ohne dafür Gegenleistungen von den Entwicklungsländern einzufordern. Um die Ernährungssicherung armer Menschen sicherzustellen und die ländliche Entwicklung zu fördern, muss den Entwicklungsländern gewährt werden, gegebenenfalls Maßnahmen zum Schutz der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern vor übermächtiger Konkurrenz zu ergreifen. Des Weiteren muss der freie Zugang für Agrarprodukte aus Entwicklungsländern auf die Märkte der Industrieländer vollständig gewährleistet werden.
- In den Bereichen Industriegüter und Dienstleistungen sollten die Industrieländer ihre aggressiven Forderungen nach Marktöffnung aufgeben und den Entwicklungsländern die nötigen Zeiträume und die Flexibilität einräumen, den Aufbau junger Industrien zu fördern. Dazu ist es auch nötig, die Zolleskalation abzuschaffen, um die Weiterverarbeitung von Rohstoffen und Produktionsvorgänge mit höherer Wertschöpfung in Entwicklungsländern zu fördern.
- Die Singapur-Themen¹⁴ sollten sowohl aus der WTO-Verhandlungsrunde als auch aus regionalen und bilateralen Vertragsverhandlungen herausgehalten werden. Um den besonderen Bedürfnissen unterentwickelter Länder Rechnung zu tragen, sollten bilaterale Handelsverträge ungleich entwickelter Partner keine reziproke Liberalisierung verlangen.
- Das öffentliche Beschaffungswesen der Industrieländer sollte gezielt zur Förderung des fairen Handels eingesetzt werden. Wo immer möglich, sollten zertifizierte Produkte eingekauft werden, die unter Berücksichtigung sozialer und ökologischer Kriterien hergestellt wurden und ihren Produzentinnen und Produzenten ein menschenwürdiges Einkommen verschaffen.
- Umwelt- und Menschenrechtsabkommen müssen Vorrang vor internationalen, regionalen oder bilateralen Freihandelsabkommen haben. Die ILO sollte mit stärkeren Sanktionsmechanismen ausgestattet werden, um die Einhaltung der Kernarbeitsnormen in allen Ländern sicherzustellen. Das Umweltprogramm sowie die Gender-Architektur der Vereinten Nationen sollten aufgewertet und finanziell besser ausgestattet werden, um eine gerechte und ökologisch nachhaltige Entwicklung sicherzustellen. Längerfristig ist anzustreben, international vereinbarte Umwelt- und Sozialstandards innerhalb eines grundlegend reformierten Welthandelsregimes im Rahmen der WTO verbindlich zu verankern.

4. Erhöhung der Ressourcen für Entwicklungszusammenarbeit: Versprechen halten

Im Monterrey-Konsens wurde erneut das Ziel bekräftigt, dass die Geberländer 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens für die Entwicklungszusammenarbeit (ODA) zur Verfügung stellen. Der Monterrey-Konsens empfiehlt den Gebern auch die Verabschiedung von Zeitplänen zur Zielerreichung, obwohl er selbst keinen enthält. Erst im Jahr 2005 verabschiedete die EU einen Stufenplan zur Erreichung des 0,7 Prozent-Ziels bis 2015, und auch die G8-Staaten fällten einen Beschluss zur Verdopplung der ODA für Afrika bis 2010. Im Jahr 2007 hatten nach Angaben der OECD erst fünf der 22 im „Development Assistance Committee“ (DAC) zusammengeschlossenen Geberländer das 0,7 Prozent-Ziel erreicht. Die durchschnittliche ODA-Quote der im DAC vertretenen Geberländer lag im Jahr 2007 bei lediglich 0,28 Prozent, Deutschlands ODA-Quote mit 0,37 Prozent etwas darüber.¹⁵

Positiv zu vermerken ist, dass es in den Jahren nach Monterrey zu einem deutlichen Anstieg der ODA gekommen ist. Seit 2007 ist sie jedoch wieder rückgängig, besonders weil größere Schuldenerlasse, wie für den Irak und Nigeria, nun fast vollständig abgeschrieben worden sind. So sinnvoll Entschuldungsmaßnahmen für hoch verschuldete Entwicklungsländer auch sind, notwendig ist auch „fresh money“, das zur Armutsbekämpfung und weitere Entwicklungsmaßnahmen eingesetzt werden kann. Die offiziellen Daten der OECD geben nur ein Zerrbild des realen Finanztransfers in die Entwicklungsländer wieder, da unter anderem Schuldenerlasse, Kosten für ausländische Studierende und Flüchtlinge in den Geberländern, sowie Kosten für bestimmte Militäreinsätze und Kriegsfolgekosten nach den Kriterien des DAC in die ODA-Quote eingerechnet werden können.¹⁶ Gerade bei diesen Komponenten, die teils gar nicht, teils nur sehr indirekt der Armutsbekämpfung dienen, hat es in den vergangenen Jahren die höchsten Steigerungsraten gegeben. Bei den Kernaussagen der Entwicklungszusammenarbeit sieht das Bild sehr viel schlechter aus. Der Anstieg seit 2002 war so marginal, dass von Stagnation auf niedrigem Niveau gesprochen werden muss.

14 Das sind die vier Themenkomplexe Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterungen.

15 vgl. die vorläufigen Angaben zur ODA 2007 des OECD-DAC: http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33721_4038_1960_1_1_1_1,00.html

16 Die Praxis vieler Geberländer, ihre ODA mit statistischen Tricks aufzublähen, wurde besonders deutlich vom europäischen NRO-Dachverband CONCORD kritisiert. Vgl. CONCORD: Hold the Applause! EU governments risk breaking aid promises, Brussels, April 2007, S. 7f; http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocument-ENG/AidProzent20watch/Hold_the_Applause.FINAL.pdf

Das Unvermögen der Geberländer, ihre Verpflichtungen zur Steigerung der ODA umzusetzen, ist ein Hauptgrund für den Rückstand bei der Verwirklichung der MDG und anderer international vereinbarter Entwicklungsziele.

Besonders schwach ist der Monterrey-Konsens im Bereich der innovativen Finanzierungsinstrumente. Einige der seit langem diskutierten Instrumente, wie etwa die Devisentransaktionssteuer, die Flugticketabgabe oder die Kerosinsteuer, würden einen doppelten Mehrwert erbringen. Sie können einerseits zusätzliche Mittel zur Entwicklungsfinanzierung mobilisieren und haben andererseits Lenkungseffekte, die zum Schutz öffentlicher Güter beitragen, zum Beispiel durch die Reduktion des CO²-Ausstoßes oder durch die Stabilisierung von Finanzmärkten. Fortschreitender Klimawandel und wiederholte Finanzkrisen weisen auf die dringende Notwendigkeit hin, die politischen Blockaden bei der Einführung dieser Instrumente zu überwinden. Gerade in diesem Bereich hat Monterrey also unerledigte Aufgaben hintergelassen, die in Doha wieder aufgenommen werden müssen.

Im Monterrey-Konsens verpflichtet sich die internationale Staatengemeinschaft auch zur Steigerung der Wirksamkeit der ODA, zum Beispiel durch bessere Koordinierung und die Vereinheitlichung von Umsetzungsverfahren, oder durch ihre Lieferaufbindung und bessere Armutsorientierung, oder auch durch die Orientierung der Leistungen an Entwicklungsrahmenplänen, die in Eigenverantwortung der Entwicklungsländer erstellt werden. In der Pariser Erklärung von 2005 wurden diese vagen Absichtserklärungen konkretisiert, Zielmarken für das Jahr 2010 festgelegt und ein Set von elf Indikatoren entwickelt. Der Fortschritt soll auf nationaler Ebene gemessen und international überwacht werden. Bislang ist er noch ausbaufähig. Die OECD berichtet in ihrem jüngsten Development Cooperation Report, dass es zwar Fortschritte bei der Lieferaufbindung gebe, trotzdem gehe selbst bei der ungebundenen Hilfe ein Großteil der Aufträge an Agenturen aus den Geberländern. Allgemein sei der Fortschritt bei den qualitativen Aspekten der ODA von Land zu Land sehr unterschiedlich und aufgrund mangelnder Daten und lückenhafter Berichterstattung kaum seriös zu messen.¹⁷

Durch den fortschreitenden Klimawandel und das derzeitige Abschwächen des weltwirtschaftlichen Wachstums wird es zunehmend schwieriger, die internationalen Entwicklungsziele fristgerecht zu erreichen. Damit wird es umso wichtiger, dass die unerledigten Aufgaben bei der ODA schnell abgearbeitet werden.

Handlungsempfehlungen:

- Die Geberländer sollten schleunigst Maßnahmen ergreifen, ihren Verpflichtungen zur Steigerung der ODA auf 0,7 Prozent des BNE nachzukommen. Denn jede Verzögerung erschwert die Verwirklichung internationaler Entwicklungsziele und verursacht damit unnötig menschliches Leid. Alle Geberländer, die noch keine nationalen Stufenpläne zur Zielerreichung verabschiedet haben, sollten derartige Pläne mit jährlich gestaffelten Steigerungsschritten einführen, und ihre Haushaltsplanung für die kommenden Jahre dem entsprechend anpassen. Jene Geberländer, die die Ergänzung der Haushaltsmittel durch innovative Finanzierungsinstrumente für notwendig halten, sollten spezifizieren, welche Instrumente sie einführen werden, wann sie eingeführt werden und wie hoch das erwartete Mittelaufkommen ist.
- Die OECD sollte in ihren Berechnungen eine neue Definition der ODA mit gesteigerter Aussagekraft anwenden, die sich lediglich auf die realen Transfers von Geldern in die Entwicklungsländer bezieht.
- Auch wenn es allen Geberländern möglich sein sollte, die ODA-Ziele aus Haushaltsmitteln zu erreichen, sollten aufgrund der positiven Lenkungseffekte innovative Instrumente zur Entwicklungsfinanzierung eingeführt werden. Zu nennen sind hier etwa Finanz- und Devisentransaktionssteuern, Flugticketabgabe oder Kerosinsteuer, Einnahmen aus Emissionszertifikaten oder aus der Nutzung der Meere durch den internationalen Schiffsverkehr.
- Die Umsetzung der Empfehlungen aus der Pariser Erklärung sollte zügig vorangetrieben werden. Deutschland sollte die Entwicklungszusammenarbeit klar von der Außenwirtschaftsförderung trennen und die Lieferbindung in der bilateralen Zusammenarbeit vollständig abschaffen. In Partnerländern mit funktionierenden demokratischen und rechenschaftspflichtigen Institutionen sollte die Budgethilfe als Instrument deutscher Entwicklungszusammenarbeit ausgebaut werden – jedoch ist dieser Aspekt gründlich zu prüfen. Die Kooperation der Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit Deutschlands sollte gestärkt und die Arbeitsteilung und Zusammenarbeit mit anderen Gebern weiter verbessert werden. Dabei muss die Gebergemeinschaft jedoch beachten, dass bestimmte Länder und Sektoren nicht als „aid orphans“ vernachlässigt werden. Der laufende Prozess, die Armutsorientierung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern, muss fortgesetzt und beschleunigt werden.
- Die Zusammenarbeit der im „OECD-Development Assistance Committee“ organisierten Geberländer mit den neuen Gebern sollte verbessert werden, um die größere Kohärenz und Wirksamkeit der ODA auch in Anbetracht der neuen Gebergeografie sicherzustellen.

17 vgl. OECD Development Co-operation Report 2007. Summary, Paris, January 2008, <http://www.oecd.org/dataoecd/21/10/40108245.pdf>

- Verpflichtungen zur signifikanten Erhöhung der ODA müssen einhergehen mit entsprechenden Erhöhungen der Finanzierung von Maßnahmen für Geschlechtergerechtigkeit und der Stärkung der Rolle der Frau. Der Anteil an der ODA für diese Handlungsfelder ist von zentraler Bedeutung und sollte entsprechend den Empfehlungen der „UN-Expert Group on Financing for Gender Equality“ gesteigert werden, und zwar auf 10 Prozent bis 2010 und 20 Prozent bis 2015.¹⁸
- Nichtregierungsorganisationen, insbesondere Frauenorganisationen, sind vor allem in Staaten mit schwach ausgebildeten Kapazitäten wichtige Träger der Entwicklungszusammenarbeit und Armutsbekämpfung und sollten mit substanziellen und langfristig vorhersehbaren Mitteln gezielt gefördert werden.

5. Auslandsverschuldung: Faire Schiedsverfahren statt Gläubigerwillkür

Seit Monterrey sind bei der Entschuldung der Entwicklungsländer erhebliche Fortschritte erzielt worden. Die im Jahr 2005 verabschiedete „Multilateral Debt Relief Initiative“ hat die Gruppe der hoch verschuldeten armen Länder (HIPC) von einem beachtlichen Teil ihrer Auslandschulden entlastet und damit Ressourcen freigesetzt, die viele arme Länder zur Steigerung ihrer Ausgaben für die Armutsbekämpfung nutzen konnten. Auch einige Nicht-HIPC-Länder, insbesondere Nigeria und der Irak, profitierten von größeren Schuldenerlassen. Durch ihr Schuldenumwandlungsprogramm setzt die Bundesregierung FZ-Mittel ein, um in einigen Ländern zum Schuldenabbau beizutragen. Durch das „Debt2Health“-Programm, mit dem Schulden gegen die Steigerung der Gesundheitsausgaben erlassen werden sollen, fließen erstmals Mittel aus Schuldenerlassen in multilaterale Gesundheitsfonds.

Dass die ökonomischen Verschuldungsindikatoren der Entwicklungsländer insgesamt bessere Werte einnehmen als noch 2002, ist allerdings weniger den begrenzten Entschuldungsmaßnahmen zu verdanken als dem relativ hohen Wirtschaftswachstum und der massiven Steigerung der Exporteinnahmen der vergangenen Jahre in vielen Regionen des Südens. Dieses hing in erster Linie vom Boom bei Rohstoffen und Agrargütern ab, deren Weltmarktpreise traditionell stark schwankungsanfällig sind. Damit ist eine nachhaltige Schuldentragfähigkeit für viele Entwicklungsländer weiterhin ungesichert.

In Anbetracht dessen ist es umso problematischer, dass strukturelle Innovationen beim Schuldenmanagement bislang ausgeblieben sind. Der Monterrey-Konsens hatte die

Staatengemeinschaft ermutigt, sich auf klare Grundsätze für die Handhabung finanzieller Krisen festzulegen und einen neuen Mechanismus zur Schuldenregelung zu erwägen. Die anschließenden Verhandlungen über einen „Sovereign Debt Restructuring Mechanism“ im Rahmen des IWF verliefen im Sande. Auch die Initiativen von NRO zur Einführung eines fairen und transparenten Schiedsverfahrens wurden nicht umgesetzt.

Dass es auch eine Kategorie von illegitimen und verabscheuungswürdigen Schulden gibt, war im Monterrey-Konsens noch ignoriert worden. Derzeit erfährt es von Bundestag, BMZ und Weltbank erste zögerliche Anerkennung. Illegitime Schulden haben einen beachtlichen Beitrag zur Überschuldung armer Länder geleistet, da die Mittel nicht zu produktiven Entwicklungszwecken eingesetzt oder gar veruntreut wurden.¹⁹

Das Schuldenmanagement ist in den vergangenen Jahren zunehmend komplexer und komplizierter geworden. Einige Schwellenländer treten als neue Gläubiger armer Länder auf. Das Spektrum an privaten Gläubigern und der von ihnen verwendeten Finanzierungsinstrumente hat sich erheblich erweitert. Sogenannte „Geierfonds“ kaufen in einigen Fällen Altschulden auf, um sie in voller Höhe gerichtlich eintreiben zu lassen, und unterminieren damit vereinbarte Schuldenerlasse. Das traditionelle System des Schuldenmanagements – mit dem IWF, dem Londoner und dem Pariser Club im Mittelpunkt – ist nicht mehr zeitgemäß. Die Einführung struktureller Innovationen, die dem Recht auf Entwicklung und den Bedürfnissen der Armutsbekämpfung Priorität vor dem Schuldendienst einräumen, ist heute dringlicher als je zuvor.

18 Financing for Gender Equality and the Empowerment of Women. Report of the Expert Group Meeting, Oslo, 4.-7. September 2007, S. 29, § 107a; http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/financing_gender_equality/EGMProzent20ReportProzent20Final.pdf

19 Zu illegitimen Schulden können zum Beispiel Diktatorschulden gerechnet werden, die ohne Zustimmung der Bürger aufgenommen wurden, welche allerdings als Steuerzahler für die Tilgung verantwortlich gemacht werden. Auch so genannte Entwicklungskredite, die für unsinnige Großprojekte vergeudet wurden und de facto Instrumente der Außenwirtschaftsförderung des Gläubigers waren. Nicht zuletzt auch Schulden, die die Verletzung internationalen Rechts (Angriffskriege, Folter, Annexion von Gebieten fremder Souveräne, etc.) finanzierten.

Handlungsempfehlungen:

- Bi- und multilaterale Gläubiger sollten bestehende Schuldenerlassinitiativen fortsetzen und auf weitere hoch verschuldete Entwicklungsländer ausweiten. Zur Prävention von Überschuldung sollten Geberländer in der Entwicklungszusammenarbeit von vornherein auf Zuschüsse statt auf Kredite setzen.
- Die Schuldentragfähigkeit muss im Hinblick auf die Finanzierungserfordernisse zur Erreichung der MDG neu definiert werden.
- Neben der Quantität („Tragfähigkeit“) muss auch die Qualität der Ansprüche von Gläubigern gegen souveräne Schuldner überprüft werden. Illegitime Forderungen aus Krediten an Diktatoren oder für „Weiße Elefanten“ dürfen nicht länger mit sinnvoller Entwicklungsfinanzierung gleichgestellt werden. Die Bundesregierung sollte die angelaufene Diskussion über das Konzept zur Streichung illegitimer Schulden und seine Anwendbarkeit innerhalb und außerhalb der Internationalen Finanzinstitutionen nach dem Vorbild Norwegens unterstützen.
- Zur Vermeidung illegitimer Kreditvergabe in der Zukunft muss die Entwicklung von Rechtsstandards vorangetrieben werden, deren Kriterien aus der Analyse und Verantwortungsübernahme bestehender illegitimer Schulden gewonnen werden. Als Vorbild für Kreditverträge kann die Eurodad-Charta für verantwortliche Finanzierung dienen.²⁰
- Zur Modernisierung des internationalen Schuldenmanagements sollte ein faires und transparentes Schiedsverfahren eingeführt werden, das alle Gläubiger mit einbezieht, und unparteilich sowie unter Berücksichtigung des Rechts auf Entwicklung und der Bedürfnisse der Armutsbekämpfung über das Niveau der Schuldentragfähigkeit und die Höhe von Schuldenerlassen entscheidet.

6. Welthandels- und Finanzsystem: Gerechte „Global Governance“ statt Dominanz des Nordens

Die traditionellen Institutionen der Weltfinanz- und Welthandelsordnung haben in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung verloren. Das gesamte Kreditvolumen des IWF ist von einem Höchststand von 70,5 Milliarden Sonderziehungsrechten (SZR) Ende 2002 auf nur noch 9,8 Milliarden SZR Ende 2007 gesunken.²¹ Die Weltbank hat ihre Vormachtstellung als Projektfinanzierer in vielen Entwicklungsländern verloren und trifft auf ein immer breiter werdendes Spektrum an Konkurrenten. Der WTO gelingt es

nicht, die seit Jahren andauernde Blockade bei der Welthandelsrunde zu durchbrechen. Und die G7/G8 stehen vor dem Problem, heute nicht mehr die größten Volkswirtschaften der Welt zu vereinigen.

Der Bedeutungsverlust wurde von einem Ansehensverlust dieser Institutionen im Süden begleitet und befördert. Entwicklungsländer setzen daher zunehmend auf Alternativen. Sie schützen sich durch die massive Anhäufung von Währungsreserven vor Finanzkrisen, statt auf die Versicherungsfunktion des IWF zu vertrauen. In Lateinamerika gründen sich neue Entwicklungsbanken wie die „Banco del Sur“, mit rein regionaler Mitgliedschaft und Kapitalausstattung. Auch im Handelsbereich setzen viele Entwicklungsländer auf regionale Integration statt auf die Integration in den Weltmarkt. Ursache für Bedeutungs- und Ansehensverlust ist, dass sich die Entwicklungsländer in den traditionellen Institutionen nicht angemessen repräsentiert sehen. Zudem hatten deren einseitig auf Privatisierung und Deregulierung ausgerichteten Politikempfehlungen der vergangenen Jahrzehnte verheerende Folgen für ihre Entwicklung und Einkommensverteilung.

Im Monterrey-Konsens ist der dringende Reformbedarf der internationalen Finanzarchitektur zwar anerkannt worden, die Handlungsempfehlungen blieben jedoch vage und dürftig, vor allem weil die Industrieländer einer UN-Konferenz das Mandat absprachen, sich zur Reform der internationalen Finanzinstitutionen zu äußern. Sie wollten die Diskussion in den Leitungsgremien dieser Institutionen führen – in denen sie selbst über eine solide Mehrheit verfügen.

Der Monterrey-Konsens empfiehlt daher lediglich eine Stärkung des UN-Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) sowie eine bessere Beteiligung der Entwicklungsländer an der Formulierung finanzieller Standards und Regeln sowie an den Entscheidungsprozessen von IWF und Weltbank. Deren Stimmrechtsreform ist seither zum Dauerthema geworden. Die Ergebnisse sind allerdings mager und beschränken sich bislang auf wenig bedeutsame Korrekturen der Quoten einzelner Länder und der Quotenberechnung insgesamt. Der entscheidende Durchbruch, der aus zwei nord-dominierten Institutionen mit de-facto-Vetorecht für EU und USA wahrhaft internationale Finanzinstitutionen machen würde, blieb bislang aus. Eine faire und funktions-tüchtige Weltfinanz- und Welthandelsordnung ist in einer zunehmend interdependenten Welt heute wichtiger denn je.

20 EURODAD: Charter on Responsible Finance, Brussels, January 2008: http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Responsible_Financing_Charter.pdf

21 Angaben des IWF: <http://www.imf.org/external/np/fin/tad/extcred1.aspx>; Der Wechselkurs eines SZR basiert auf einem gewichteten Währungskorb der wichtigsten Weltwährungen. Beim Stand vom April 2008 entspricht er ca. 0,96 Euro.

Handlungsempfehlungen:

- Die Stimmrechtsreform in IWF und Weltbank muss in einer substanziellen Erhöhung des Einflusses der Entwicklungsländer münden. Bei Abstimmungen sollte das Prinzip der doppelten Mehrheit gelten, um ärmeren und kleineren Ländern mehr Einfluss zu verschaffen. Damit würde das derzeitige System der Stimmrechtsverteilung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit durch das auch im UN-System gültige „Ein Staat – eine Stimme“-Prinzip ergänzt, und somit fair ausbalanciert.
- Der IWF sollte sich aus der Entwicklungsfinanzierung zurückziehen und sich auf die Aufgabengebiete Überwachung von Finanzmärkten, Frühwarnung vor Finanzkrisen und Bereitstellung von Liquidität bei drohenden Finanzkrisen konzentrieren.
- Die Weltbank sollte bei ihren Krediten, Programmen und Politikempfehlungen verstärkt auf soziale und ökologische Wirkungen sowie die Geschlechtergerechtigkeit achten. Das macht eine entsprechende Überarbeitung der Kreditkonditionen und die vorausgehende Durchführung von Wirkungsanalysen nötig. Programme sollten unmittelbar auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet werden, statt auf die vage Hoffnung von „Sickereffekten“ (trickle-down). Geschlechtergerechtigkeit und die Ermächtigung von Frauen und Mädchen sollte gezielt gefördert, die Förderung fossiler Energien zugunsten der erneuerbaren Energien massiv reduziert werden.
- Der UN-Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) sollte substantiell gestärkt werden, auch um Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen gegenüber IWF und Weltbank sowie der WTO besser wahrnehmen zu können. Die UN-Mitgliedsstaaten sollten sich aktiv am neuen Development Cooperation Forum beteiligen, das das Potenzial hat, auf Weltebene eine demokratisch legitimierte Alternative zum OECD-DAC mit universaler Mitgliedschaft zu werden.
- Das „Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters“ der Vereinten Nationen sollte zu einer Internationalen Steuerorganisation (ITO) mit breitem Mandat aufgewertet werden. Die ITO sollte es sich zur Aufgabe machen, wirksame Maßnahmen gegen ruinösen Steuerwettbewerb und schädliche Steuerumgehung zu entwickeln. Bereiche mit größtem Handlungsbedarf sind: besserer Datenaustausch, die stärkere Regulierung von „Offshore-Zentren“ und die stärkere Überwachung der Transferpreissetzung transnationaler Konzerne. Langfristig sollte die Staatengemeinschaft eine Übereinkunft zu Mindeststeuersätzen für transnationale Unternehmen, Kapitalerträge und größere Privateinkommen erzielen, um dem derzeitigen Unterbietungswettbewerb einen Riegel vorzuschieben.
- Finanzielle Stabilität ist ein öffentliches Gut, dass durch exzessive Spekulation gefährdet wird. Die internationalen

Finanzmärkte sind daher grundsätzlich einer stärkeren demokratischen Kontrolle zu unterwerfen. Spekulative Aktivitäten, die die finanzielle Stabilität gefährden, müssen unterbunden oder zumindest effizient reguliert werden. Notwendige Maßnahmen dazu sind eine wirkungsvollere Bankenaufsicht, flexibel anwendbare Kapitalverkehrskontrollen, die Überführung von Rating-Agenturen in die öffentliche Hand, die stärkere Regulierung von „Private-Equity-Fonds“ und Hedge-Fonds und das Verbot von Finanzprodukten rein spekulativen Charakters sowie die Einführung von Devisentransaktions- und Börsenumsatzsteuern.

7. Klimawandel: Zusätzliche Herausforderung für die Entwicklungsfinanzierung

Der Klimawandel stellt eine erhebliche Herausforderung für Entwicklung und Armutsbekämpfung dar. Die Zusatzkosten, die er verursacht, sind in den bisherigen Kostenberechnungen der Armutsbekämpfung, wie sie etwa vom UN-Millenniumprojekt durchgeführt wurden, nicht berücksichtigt worden. Nach Angaben des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) wird der jährliche Finanzbedarf bis zum Jahr 2015 auf 86 Milliarden US-Dollar pro Jahr ansteigen – und dabei handelt es sich lediglich um die Kosten der Anpassung an den Klimawandel.²² Zu Vermeidung seiner weiteren Verschärfung müssen darüber hinaus noch weitere Mittel zur Verfügung gestellt werden, wenn nicht die Anpassungskosten noch weiter steigen sollen.

Die aktuellen und historischen Emissionen der Industrieländer stellen den Hauptgrund für den Klimawandel dar, der gerade die ärmsten Länder am härtesten trifft, welche am wenigsten zu seiner Verursachung beigetragen haben. Die Industrieländer haben damit auch die Hauptverantwortung für die Finanzierung der Anpassung an den Klimawandel, auch und gerade in den ärmsten Ländern, wo der Anpassungsbedarf am größten ist. Die Industrieländer haben sich völkerrechtlich in der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) zur Bereitstellung von Finanzmitteln verpflichtet. Solche Mittel sind als Kompensation und nicht als Entwicklungshilfe anzusehen. Bislang ist das Finanzierungsdefizit noch enorm, die verschiedenen Kleinfonds im Rah-

22 vgl. UNDP: Human Development Report 2007. Fighting Climate Change: Human solidarity in a divided world, New York 2007, S. 194;
http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf

men der Klimarahmenkonventionen und andere Instrumente decken bislang gerade einmal etwa ein Prozent des errechneten Finanzierungsbedarfs. Wenn schnelles und wirksames Handeln ausbleibt, wird der fortschreitende Klimawandel bisherige Fortschritte bei der Armutsbekämpfung wieder zunichte machen.

Handlungsempfehlungen:

- Die notwendigen zusätzlichen Mittel zur Anpassung an und Milderung des Klimawandels müssen schnellstens zur Verfügung gestellt werden, da jede weitere Verzögerung einerseits den Kostenbedarf nur weiter in die Höhe treibt und andererseits die Verwirklichung der internationalen Entwicklungsziele gefährdet. Auch wenn klimabezogene Maßnahmen organisatorisch nicht immer klar von den traditionellen Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit zu trennen sind, muss aus finanzieller Sicht das Prinzip der Zusätzlichkeit gelten, damit den traditionellen Aufgaben nicht die Ressourcen entzogen werden. Klimabezogene Maßnahmen sollten daher nicht in die ODA-Quote einfließen, oder aber die ODA-Quote müsste entsprechend erhöht werden. Die zusätzlichen Mittel sollten in transparenten Klimafonds verwaltet werden, deren rechenschaftspflichtige Sekretariate bei den Vereinten Nationen angesiedelt sind. Der unter dem Kyoto-Protokoll derzeit in Etablierung befindliche Anpassungsfonds ist in dieser Hinsicht sehr zu begrüßen, da er von einem 16-köpfigen Gremium mit Vertretern aus allen UN-Regionen paritätisch besetzt ist.
- Innovative Finanzierungsinstrumente müssen auch zur Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen und Klimaschutz in Entwicklungsländern eingeführt werden. So müssen Emissionsrechte zu 100 Prozent versteigert und die Einnahmen aus der Versteigerung zur Finanzierung der zusätzlich durch den Klimawandel bedingten Maßnahmen verwendet werden.

Die sich dramatisch zuspitzende Welternährungskrise, die schwerwiegenden Folgen des Klimawandels für Schwellen- und Entwicklungsländer, die nach wie vor in weiter Ferne liegenden globalen Entwicklungsziele, fordern gemeinsame Anstrengungen von internationalen Organisationen, von Staaten, Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Die zweite Weltkonferenz zur Entwicklungsfinanzierung bietet die Chance, im Sinne unserer vorgelegten Empfehlungen neue Ressourcen zur Bewältigung der globalen Herausforderungen zu mobilisieren. Diese Chance muss genutzt werden.

VENRO-Mitglieder

action medeor • ADRA Deutschland • africa action Deutschland- Akademie Klausenhof • Aktion Canchanabury • Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt (ASW) • Andheri-Hilfe Bonn • Arbeiter-Samariter-Bund • Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt-Landesnetzwerke (agl) • Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in der Bundesrepublik Deutschland • Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie • Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe • AT-Verband-Verband zur Förderung angepasster sozial- und umweltverträglicher Technologien * • AWO International • Ärzte der Welt e.V. Médecins du Monde Deutschland • Ärzte für die Dritte Welt • Ärzte ohne Grenzen • Bündnis Eine Welt Schleswig Holstein • Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit • Brot für die Welt (BfdW)-Diakonische Arbeitsgemeinschaft evangelischer Kirchen in Deutschland • Bruderschaft Salem GmbH* • Bund der Deutschen Katholischen Jugend • Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung • CARE INTERNATIONAL Deutschland • Casa Alianza Kinderhilfe Guatemala • CCF Kinderhilfswerk • Christliche Initiative Romero • Christoffel-Blindenmission • Das Hunger Projekt • DEAB-Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg • DESWOS Deutsche Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und Siedlungswesen • Deutsche Kommission Justitia et Pax • Deutsche Lepra- und Tuberkulose-Hilfe • Deutsche Stiftung Weltbevölkerung • Deutscher Caritasverband - Caritas international • Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband • Deutsches Komitee für UNICEF * • Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge (DKKV)* • Deutsches Rotes Kreuz * • DGB-Bildungswerk Nord-Süd-Netz • Die Lichtbrücke • Difäm Deutsches Institut für ärztliche Missionen • Dritte-Welt-JournalistInnenNetz • Eine Welt Netz NRW • Eine Welt Netzwerk Hamburg • EIRENE Internationaler Christlicher Friedensdienst • Evangelische Akademien in Deutschland • Evangelischer Entwicklungsdienst • FIAN Deutschland • Gemeinschaft Sant'Egidio • Germanwatch Nord Süd Initiative • Handicap International • HelpAge Deutschland • Hildesheimer Blindenmission* • Hilfswerk der deutschen Lions • humedica • Indienhilfe Herrsching • INKOTA – Ökumenisches Netzwerk • Internationaler Hilfsfonds • Internationaler Ländlicher Entwicklungsdienst (ILD) • Internationaler Verband Westfälischer Kinderdörfer • Islamic Relief Deutschland • Johanniter-Unfallhilfe Johanniter International (JOIN) • Jugend Dritte Welt • KAIROS EUROPA Unterwegs zu einem Europa für Gerechtigkeit • Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie • KATE Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung • Kindernothilfe • Lateinamerika-Zentrum • Malteser International • Marie - Schlei - Verein • materra Stiftung Frau und Gesundheit • Medica mondiale • medico international • Misereor Bischöfliches Hilfswerk • Missionszentrale der Franziskaner* • Nationaler Geistiger Rat der Bahàì in Deutschland • NETZ - Partnerschaft für Entwicklung und Gerechtigkeit • OIKOS Eine Welt • Opportunity International • ORT-Deutschland • Oxfam Deutschland • Ökumenische Initiative Eine Welt (ÖIEW) • Peter-Hesse-Stiftung Solidarität in Partnerschaft für Eine Welt • PLAN INTERNATIONAL DEUTSCHLAND • Rhein-Donau-Stiftung • Rotary Deutschland Gemeindienst* • Samhati Hilfe für Indien* • Save the Children Deutschland* • Südwind Institut für Ökonomie und Ökonomie • Senegalhilfe- Verein • Senior Experten Service • Society for International Development (SID) • Solidaritätsdienst-international (SODI) • Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes • Stiftung Entwicklung und Frieden • Stiftung Nord-Süd-Brücken • Susila Dharma – Soziale Dienste • Terra Tech Förderprojekte Dritte Welt • terre des hommes Bundesrepublik Deutschland • Tierärzte ohne Grenzen* Bundesgeschäftsstelle • Transfair - Verein zur Förderung des Fairen Handels mit der „Dritten Welt“ • Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen (VEN) • Verbund Entwicklungspolitischer Nichtregierungs- organisationen Brandenburgs (VENROB) • W. P. Schmitz-Stiftung • Weltfriedensdienst • WELTHAUS Bielefeld • Welthungerhilfe • Weltladen-Dachverband • Weltnotwerk e.V. der KAB Deutschlands • Werkhof • Werkstatt Ökonomie • World University Service (WUS) Deutsches Komitee • WORLD VISION Deutschland • Zukunftsstiftung Entwicklungshilfe bei der GLS Treuhand e.V.

*) Gastmitglieder

Herausgeber:

Verband Entwicklungspolitik deutscher
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstr. 201, 53113 Bonn
Tel.: 0228/ 9 46 77-0
Fax: 0228/ 9 46 77-99
E-Mail: sekretariat@venro.org
Internet: www.venro.org

Redaktion: Claus Körting (V.i.S.d.P), Bodo Ellmers
Endredaktion: Kirsten Prestin

Schreibweise

Die in dieser Publikation verwendeten Bezeichnungen wie Bürger, Migranten, Experten, Mitarbeiter, Leser schließen die jeweilige feminine Form ausdrücklich mit ein, auch wenn sie aus Gründen der besseren Lesbarkeit nicht extra ausgeschrieben wurde.

Titelfoto: Doha/Qatar: Jürgen Stumpe

Layout: Kava-Design, Bonn, www.kava-design.de

Druck: Druckerei Engelhardt, Eisenerzstraße 26,
53819 Neunkirchen

Auflage: 2.000 Stück

Gedruckt auf 100% Recyclingpapier (Öko Art matt)

Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers

Bonn, Juni 2008

VENRO ist der Bundesverband entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (NRO). Ihm gehören rund 116 deutsche NRO an, die als Träger der privaten oder kirchlichen Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit tätig sind. Dieses Positionspapier ist in Anbindung an die VENRO-AG Internationale Finanzinstitutionen entstanden. Über Landesnetzwerke sind außerdem rund 2 000 lokale entwicklungspolitische Initiativen und NRO vertreten.

Der Verband verfolgt das Ziel, den Einsatz der NRO für die Bekämpfung der Armut, die Verwirklichung der Menschenrechte und die Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen zu verstärken. VENRO

- vertritt die Interessen der entwicklungspolitischen NRO gegenüber der Politik,
- stärkt die Rolle von NRO und Zivilgesellschaft in der Entwicklungspolitik,
- übernimmt Anwaltschaft für die Interessen der Entwicklungsländer und armer Bevölkerungsgruppen und
- schärft das öffentliche Bewusstsein für entwicklungspolitische Themen.

VENRO – Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.,
www.venro.org

Geschäftsstelle

Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstraße 201, D-53113 Bonn
Telefon ++49 (0)228/94677-0
Fax ++49 (0)228/94677-99
Internet: www.venro.org
E-Mail: sekretariat@venro.org